Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8885**
16. Wahlperiode 23. 04. 2008

Antrag

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Diana Golze, Jörn Wunderlich, Wolfgang Neskovic, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Sevim Dağdelen, Dr. Hakki Keskin, Katja Kipping, Jan Korte, Kersten Naumann, Petra Pau, Elke Reinke, Volker Schneider (Saarbrücken), Dr. Ilja Seifert und der Fraktion DIE LINKE.

Für die Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention und eine – hiervon unabhängige – effektive Umsetzung der Kinderrechte im Asyl- und Aufenthaltsrecht

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die von der Bundesrepublik Deutschland bei der Ratifikation des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention) im Jahr 1992 abgegebene Vorbehaltserklärung zu einzelnen Bereichen der Konvention ist infolge gesetzlicher Änderungen zum Teil gegenstandslos geworden. Andererseits steht der aufenthaltsrechtliche Vorbehalt nach wie vor im Zentrum der Debatte und Kritik. Der Deutsche Bundestag, die Kinderkommission des Bundestages, der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, zahlreiche Nichtregierungs- und Kinderrechtsorganisationen und auch die Bundesregierung haben sich mehrfach für eine Rücknahme der Vorbehalte ausgesprochen. Eine Mehrheit der Bundesländer lehnt dies jedoch ab (vgl. Bundestagsdrucksache 16/6076, Antwort zu Frage 4).
2. Die Bundesländer warnen nach Auskunft der Bundesregierung vor „Fehlinterpretationen“, „falschen Erwartungen“ und „Rechtsunsicherheiten bei der Anwendung des nationalen Aufenthalts- und Asylrechts“ nach einer Rücknahme der Vorbehaltserklärung (vgl. ebenda). Die Bundesregierung vertritt hingegen den Standpunkt, dass die Erklärung ohnehin nur einen deklaratorischen Charakter habe und „Änderungen von Bundes- oder Landesrecht“ infolge einer Rücknahme „nicht zu veranlassen“ wären (vgl. ebenda, Antwort zu Frage 8), da „das deutsche Aufenthalts- und Asylverfahrensrecht in vollem Umfang den Vorgaben der VN-Kinderrechtskonvention“ entspreche (vgl. ebenda, Antwort zu Frage 10).
3. Das deutsche Aufenthalts- und Asylverfahrensrecht entspricht jedoch insbesondere beim Umgang mit Flüchtlingskindern nicht den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention. Die Konvention verlangt ganz ausdrücklich eine vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls bei allen staatlichen Maßnahmen, unabhängig von Herkunft und Status des Kindes.
4. Das geltende nationale Recht kann durch einfachgesetzliche Änderungen sofort den Anforderungen der UN-Kinderrechtskonvention angepasst werden. Unabhängig von dem seit Jahren andauernden, lähmenden Streit über die Bedeutung und Folgen des Vorbehalts bzw. seiner Rücknahme könnte dadurch die Lage von Flüchtlingskindern in Deutschland konkret verbessert werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

5. sich gegenüber den Bundesländern weiterhin für eine Zustimmung zur Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention einzusetzen;
6. davon unabhängig auf eine Anpassung der Landesgesetze an die Erfordernisse der Konvention zu drängen und mit den Bundesländern ein gemeinsames Vorgehen hinsichtlich der überwiegend in Landeskompetenz liegenden Themenbereiche anzustreben, unter anderem
   - um den Schulbesuch aller in Deutschland lebenden Kinder unabhängig vom Aufenthaltsstatus zu ermöglichen;
   - um eine einheitliche und kindgerechte Umsetzung des § 42 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) zu erreichen (Vorrang jugendhilferechtlicher vor aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen; bei minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen: sofortige Einschaltung der Jugendämter, Unterbringung in Jugendhilfeeinrichtungen statt in Massenunterkünften, regelmäßige psychotherapeutische Erstbetreuung, sorgfältige Clearingverfahren und Förderung von Einzel- und Vereinsvormundschaften gegenüber Amtsvormundschaften);
7. sofort alle notwendigen Initiativen zur Anpassung der asyl-, asylbewerberleistungs- und aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen an die Erfordernisse der UN-Kinderrechtskonvention zu ergreifen, zum Beispiel:
   - ausdrückliche Verankerung der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls im Asylverfahrens-, Asylbewerberleistungs- und Aufenthaltsrecht;
   - Abschaffung der asyl- und aufenthaltsrechtlichen sog. Verfahrensmündigkeit bereits ab 16 Jahren, sorgfältige Altersfeststellungen unter Verzicht auf zweifelhafte Röntgenuntersuchungen;
   - effektive Berücksichtigung kinderspezifischer Verfolgungsgründe im Asylverfahren und Anhörung von Flüchtlingskindern bis 18 Jahre nur durch besonders geschulte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge;
   - Verbot der Inhaftierung minderjähriger Flüchtlinge im Rahmen von Abschiebungs- und Zurückweisungshaft, Verzicht auf Flughafenverfahren und direkte Grenzabweisungen, damit Clearingverfahren bei unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden durchgeführt werden können;
   - keine Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und Familien mit Kindern in Massenunterkünften und Sicherstellung einer optimalen sozialen bzw. medizinischen Versorgung von Flüchtlingskindern, d. h. nicht nach den diskriminierenden Bestimmungen des Asylbewerberleistungsgesetzes.

Berlin, den 22. April 2008

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

Die Rede von der Berücksichtigung des Kindeswohls ist in aller Munde. Den staatlichen Umgang mit Flüchtlingskindern in Deutschland bestimmt jedoch

nach wie vor nicht etwa die Sorge um die bestmöglichen Entwicklungschancen der Kinder, sondern ein von Misstrauen geprägtes nationalstaatliches Abwehrdenken mit dem Ziel, unerwünschte Einwanderung und Zuflucht möglichst effektiv zu verhindern. Die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls ist in keinem der asyl- oder aufenthaltsrechtlich relevanten Gesetze ausdrücklich verankert, so dass Flüchtlingskinder – auch unbegleitete – im Regelfall denselben restriktiven Bestimmungen unterliegen wie erwachsene Flüchtlinge.

Problematisch ist insbesondere, dass Kinder im deutschen Asyl- und Aufenthaltsrecht bereits ab 16 Jahren als verfahrensmündig gelten und deshalb formalrechtlich wie Erwachsene behandelt werden – was eine eindeutige Überforderung darstellt und im deutschen Rechtssystem einmalig sein dürfte. Damit sind auch Kinder einem Asylverfahrensrecht ausgeliefert, dem es nicht um die Suche nach einer möglichst sorgfältigen, sondern einer möglichst schnellen Entscheidung geht. Asylsuchende Kinder werden im Interesse einer reibungslosen Durchsetzung einer möglichen späteren Abschiebung in ihrer Freiheit eingeschränkt oder sogar ihrer Freiheit beraubt (Flughafenverfahren, Inhaftierungen zur Feststellung des zuständigen EU-Staates, Abschiebungshaft, Residenzpflicht). Ihre Lebens- und Unterbringungsbedingungen sind von einer Politik der Abschreckung geprägt, d. h. diese sind bewusst so ausgestaltet, dass sie keinen Anreiz zur Einreise bieten sollen (Zwangsunterbringung in Massenunterkünften, gekürzte Sozialhilfesätze, Sachleistungsprinzip, eingeschränkte medizinische Versorgung usw.). In die körperliche Unversehrtheit von Kindern wird zur Feststellung ihres Alters mittels umstrittener Röntgenuntersuchungen eingegriffen, weil deren Altersangaben regelmäßig infrage gestellt werden.

Es ist offenkundig, dass diese Prinzipien der bundesdeutschen Asylpolitik, soweit sie die Kinder von Asylsuchenden oder minderjährige unbegleitete Flüchtlingskinder betreffen, nicht mit dem Grundanliegen oder auch einzelnen Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention vereinbar sind. Betroffen sind etwa die Artikel 2 (keine Diskriminierung von Teilgruppen), 3 (Vorrang des Kindeswohls), 24 (Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit) und 27 (Recht auf angemessenen Lebensstandard). Regelungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht, die diesen Regelungen der UN-Kinderrechtskonvention widersprechen, müssen geändert werden. Dies gilt auch vor dem Hintergrund entsprechender Bestimmungen zur vorrangigen Beachtung des Kindeswohls in den asylrechtlichen Richtlinien der Europäischen Union.

Der jahrelange, festgefahrene politische Streit um die Rücknahme der bundesdeutschen Vorbehaltserklärung lenkt davon ab, dass – einen entsprechenden politischen Willen vorausgesetzt – die notwendigen gesetzlichen Änderungen unabhängig von der Vorbehaltserklärung jederzeit vorgenommen werden könnten. Die aufenthaltsrechtliche Vorbehaltserklärung IV von 1992 hat einen lediglich interpretatorischen Charakter und steht auch nicht im Widerspruch zur UN-Kinderrechtskonvention, sofern darin auf das grundsätzliche Recht der Nationalstaaten, über Einreise und Aufenthalt zu bestimmen, hingewiesen wird. Die Erklärung steht jedoch im Widerspruch zu Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention, sofern sich die Bundesrepublik Deutschland damit vorbehalten wollte, Unterschiede bei der Anwendung der in der UN-Kinderrechtskonvention kodifizierten Rechte zwischen in- und ausländischen Kindern zu machen. Ein solcher Vorbehalt, „der gegen das Herzstück des menschenrechtlichen Schutzsystems" und diametral gegen die Zielsetzung der UN-Kinderrechtskonvention gerichtet ist, fällt nach Ansicht von Prof. Dr. Christian Tomuschat unter Artikel 19 Buchstabe c des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge und ist damit unwirksam (vgl. dessen Stellungnahme vom 2. Januar 2004: „Die Vorbehalte der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes"; vgl. auch Artikel 51 Abs. 2 der UN-Kinderrechtskonvention).



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333